

# 城建税改革的鉴往开来

孙善国 金 珊

(哈尔滨工程大学人文学院 黑龙江 哈尔滨 150001)

**[摘要]**城市维护建设税简称城建税,它是对从事工商经营,缴纳消费税、增值税、营业税的单位和個人征收的一种税。城建税自开征以来极大的促进了我国城市的建设和发展。本文主要分析了对外资企业征收城建税的意义、我国城建税如今存在的问题以及结合存在的问题对《城建税暂行条例》的修订提出粗浅建议,以期有利于我国城建税的发展。

**[关键词]**城建税;外资企业;增值税

城建税是我国 1984 年工商税制全面改革中设置的一个新税种,依据现在的法律法规的规定,城建税是一种附加税,也是一种目的税,1994 年分税制改革以来,它作为地方税收的一个税目,由各地的地税局进行征收和管理。1985 年 2 月国务院颁发《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》,在全国范围开始征收城市维护建设税。这个条例共十条,且自从颁发施行以来就没有对它进行修订过,随着我国经济的发展和税制改革的深入,该条例存在很多问题。尽管其存在很多问题,但根据 2010 年国家税务总局的统计,全国城建税收入仍然达到 1 887.11 亿元,占全国税收收入的 2.58%,它在筹集城市建设资金,推进城市建设发展方面仍起到积极的作用。

## 一、对外资企业征收城建税的原因和效果

2010 年 10 月 18 日,国务院下发《关于统一内外资企业和个人城市维护建设税和教育费附加制度的通知》,决定自 2010 年 12 月 1 日起,对外商投资企业、外国企业及外籍个人征收城市维护建设税和教育费附加。

(一)对外资企业征收城建税有利于平衡内外资企业的税收负担,公平税负,鼓励竞争。在改革开放初期,我国为了引进外资、引进先进技术和对外发展经济技术合作的需要,我国对外资企业实行一定的税费优惠政策。但是随着改革开放的深入和我国市场经济的日益发展、完善,如果再继续实行内外有别的税费政策,这将会固化和加剧内外资企业之间的不平等竞争,不利于提高内资企业的竞争力和完善统一市场。因此,将外资企业纳入城建税的征收范围,有利于为各类企业创造公平竞争的税费环境。

(二)对外资企业征收城建税符合城建税的征收原则。城建税属于具有特定目的的专项税,征收的基本原则是谁受益谁负担,从这个角度来看所有享用城市公共设施和教育设施而又有负担能力的单位和个人,都应成为城建税的征收对象。外资企业与内资企业同样享用城市公共设施,理应承担缴纳税收的义务。

(三)对外资企业征收城建税,将有利于加快城市建设的发展。近年来,我国一直在大力发展基础设施建设,通过将外资企业纳入城建税的征收范围,可以更好地筹集城市维护建设资金,它一定程度上能适当缓解地方政府城市维护建设资金不足的矛盾,减轻地方财政支出压力,促进城市的健康发展。

对外资企业征收城建税的一个直接效果就是,全国的城建税税收大幅度增加。2011 年据国家税务总局的统计全国城市维护建设税实现 2777 亿元,同比增长 47.2%,增收 891 亿元。分地区看,除个别省(区)外,全国大部分省(区、市)城市维护建设税保持高速增长,其中海南增长 94.2%、福建增长 72.9%、厦门增长 100.8%、广东增长 72.3%、吉林增长 70.1%。深圳市由于自 2010 年 12 月 1 日起,将城市维护建设税税率由 1%调整至 7%,城市维护建设税同比增长 6.03 倍。

## 二、我国城建税存在的问题

我国城建税存在的问题分为计税依据问题、税率问题和征管问题,下面分别阐述。

### (一)计税依据上存在的问题

#### 1.城建税现在的计税依据存在重复征税现象

现行法律规定城建税以纳税人实际缴纳的“三税”为计税依

据,对于烟草、金银珠宝、化妆品等行业来说,它们既是消费税的纳税人,同时又是增值税的纳税人,这样就出现了一项销售收入分别依据实际交纳的消费税和增值税两次计算缴纳城建税这样一种重复征税的现象。事实上,重复征税与税收中性原则是背道而驰的,这也是为什么营业税(存在各环节重复征税问题,不利于分工和专业化)将要被增值税逐步取代的根本原因。

### 2.城建税现存的计税依据不能体现受益与义务相对应的原则

对于符合国家财税政策规定经批准可以享受免征或者减征“三税”优惠政策的纳税人,自然也就同时享受了免征或减征城建税的优惠政策——因为城建税是以“三税”为计税依据,这与“受益与义务相对应”的税收原则是严重相违背的。因为,免征或减征“三税”只是一种税收优惠政策,它并未因此而消除纳税人应尽的缴纳城建税的义务。同时,作为受益者的纳税人继续享受市政设施的权利也并未因此而丝毫受损。

3.城建税现存的计税依据与分税制体制相冲突,无疑加大了税收政策协调的难度。

根据现行的分税制管理体制,我们知道增值税、消费税属于国税,由国税局管理;而依增值税、消费税为计税依据计算征收的城建税属于地税,由地税局管理。这样一来,国税局有权审批减免增值税和消费税,而无权审批减免城建税,而地税局以增值税、消费税减免政策为依据去审批城建税的减免,这就必然会造成政策和管理权限上的矛盾,加大了税收政策协调的难度。

### (二)城建税税率问题

根据 85 年颁布的《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》第四条的规定,我们知道,它实行的是差别比例税率,它规定纳税人所在地在市区的,税率为 7%;纳税人所在地在县城、镇的,税率为 5%;纳税人所在地不在市区、县城或镇的,税率为 1%。可以看出纳税人所在地处于不同的位置,它们的税率相差较大,不利于纳税人公平竞争。并且随着国家近年来不断加大对农村基础设施的投资力度,城乡差距也在逐步缩小。而城市维护建设税税率最高税率与最低税率相差 7 倍,如果不作调整,将十分不利于纳税人的公平竞争。

### (三)城建税征管问题

城建税征管难度大与其计税依据有密不可分的关系。税收征管存在的问题就是征管难度大,并且现有的法律规定无法消除这些漏洞。国税局检查出来的纳税人少缴的增值税、消费税,国税局有权让其补缴,而无权让其补缴由此计算出来的相应的城建税。在未将有关资料通报地税局以及纳税人不主动申报的情况下,事实上这种情况大量存在,这样就会造成城建税的漏缴。同样,地税局在实施税务检查过程中,查出的应补缴的增值税、消费税,在国税局未补征的情况下,地税局因缺乏法律依据,也就不可能补征。另外,对于小规模纳税人销售货物,在国税局代开增值税发票时,国税局只征收了增值税,而没有全部代征地税局的城建税,也会造成城建税的漏征。

### 三、我国城建税的改革建议

通过笔者对城建税的研究,笔者认为应该进行以下方面的改革,并且尽快对《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》进行修订。

(一)税种名称的修订。从征税对象、范围和(下转第 218 页)

础词语复习和生词练习、熟文章、生文章、功能键的熟练使用,以及学生在该阶段应注意的问题。

该阶段是以社团的形式存在的,供学生自主选择,有兴趣继续学习速录的学生可以加入到“海纳速记社”进一步深造。速录实验室对外开放,并有专业的教师进行指导,采用以“教师为主导、学生为主体”的自主学习模式。专业的人士都知道,亚伟速录提速阶段的学习要通过练习不同语速的文章,如生文章(也就是从未接触过的新文章)的练习从50字/分至220字/分,甚至220字以上的文章;另外在文章的选取上也要有针对性,如政治类、经济类、生活类等等。即使学生坐在同一个教室里,教师的教学也是单独进行的,因为每个学生的进度不可能是一样的,而每一个速度会遇到不同的问题,每个学生也会有各自不同的问题出现,如准确率低、指法不稳等等。另外,速录学习的提速阶段大部分时间是由学生独立自主完成的,教师只负责从旁指导、督促。针对亚伟速录技能的特点,教师在指导的过程中会采用层次教学法,针对学生不同接受能力的差异设计多层次的教学目标,运用不同的教学方法,避免“一锅煮”,要“因材施教”,而灵活多样的教学方法可以调动学生的积极性和主动性,激发学习兴趣,达到事半功倍的效果。根据学生练习的时间和掌握的实际情况制定考核标准,其考核标准遵循循序渐进的原则,以增强学生练习的信心,从而达到激励的效果。

## (二)实训基地与“工学结合”的模式

实训是培养学生把课堂的分阶段学习和工作实践结合起来,通过实践锻炼,为今后有效地就业打下坚实的基础。书记员、速录秘书、速录师的实训是通过建立校内外实训基地,采用“工学结合”校企合作的模式,为学生创造锻炼与实习的机会,主要通过以下两种形式实现:

第一,利用校内的有效资源。一是模拟法庭实验室,通过法学分院的模拟法庭实验室演练教学,使学生亲身体验、学习收获,磨练展示自身法律职业能力。这就是要求教师需事先提供案件事实情景,预定模拟演练目标,由学生通过不同角色的分配,学以致用,达到预定的教学目标。<sup>[9]</sup>在进行模拟训练时,添加“速录员”这一角色,进行庭审记录人员工作情景的模仿,通过这种体验式学习使学生掌握庭审速录技能的录入方法和技巧;二是定期或者不定期都会邀请相关专业的教授、专家、学者做学术报告或者讲座。为了使学生随时了解学术前沿及当今社会发展动态,拓宽学生的思路,高专业性和学术性讲座不仅提高学生知识体系的不断完善,同时安排学生现场记录,提升实际动手操作能力;三是院校内部的校务会议可以安排学生进行记录,通过锻炼,从整体上提升了学生的速录水平和经验。

第二,建立校企合作的模式。一是院校通过与速录公司、会展中心、酒店合作,实现工学结合的人才培养模式。速录公司、会展中

(上接第216页)税款用途上考虑,将城市维护建设税改为“城乡维护建设税”更确切些,还可体现我国“积极稳妥地推进城镇化”建设方针的要求。

(二)计税依据的修订。建议不再以增值税、消费税和营业税“三税”为计税依据,而是以纳税人的销售或营业收入为计税依据,企业或者个人,作为独立的地方税种。这样设置能够全面反映城市维护建设税作为地方主体税种的特点,一是涵盖面广,因为生产经营收入涉及商品的生产、流通和消费各环节以及劳务等领域;二是扩大税基,因为按生产经营收入征税,不受生产经营的成本影响,且能随着国民经济的不断增长而增长,使税基更加稳固;三是计税依据修改后,城市维护建设税成为一个独立的地方税种,可避免因增值税、消费税与城市维护建设税主管税务机关的不同而产生不协调等问题。

(三)重新设计税率。但是税率的设计既要考虑到城乡维护建设的资金需要,又要考虑到我国现阶段生产力发展水平和纳税人的负担能力。笔者建议设为5%左右较为合适。

心、酒店、专业会务公司在需要进行现场同声记录的时候,学校可以选拔高速度的学生为其服务,相应学生可以得到一定的酬劳,也有利于激发学生保持上进的生活态度;二是院校和法院合作模式。安排实习活动,让学生有机会参加现场庭审记录,因为在真实案件处理中存在不确定性,学生能够随时学习、接受、应对不可预知的挑战和困难,这种实习更能够有效激发学生的应变能力和实际技能的提高。

一名合格的速录教师,要经过初级阶段、提速阶段、实训阶段的培训,在具备稳健的速录技能的同时,还要具有深厚的知识背景和丰富的教学经验。这一阶段的培养是通过教师主导、学生主体进行的,采用鼓励学生自主学习为主的教学模式,让高级阶段的学生指导初级阶段的学生,或者鼓励学生参与到教学当中,采取“试讲”的方式,让学生自主学习之后在课堂试讲,老师点评。这种教学模式能够让学生参与到教学当中,初步掌握速录的教学方式及方法。另外,学生可以通过参加“速记学会定期举办速录教师的轮训班”来获得速录教师的职业资格证书。

通过以上各个阶段的培训,将技能项目训练的理论教学、校内模拟授课、校外实践实训教学三者紧密结合,逐步构建“基础知识学习——提速训练——模拟训练——项目实训”的教学模式,培养学生掌握庭审记录的基本技巧和要领,积累商务会议、现场记录会议的实战经验,提升学生速录实际操作能力和应变沟通能力,明确学生对人生职业规划的认知,使学生更好地走入社会,展现技能发挥潜力,挥写美好的未来。

## 参考文献:

- [1]唐亚伟、关保昌:《速录师(基础知识)》[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2006:12.
- [2]唐亚伟、刁淑华:《速录师(初级中级高级)》[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2006:3.
- [3]罗文燕、刘建明:《法律技能综合实训》[M].浙江工商大学出版社,2009:31.
- [4]范立荣:《手写速记教程》[M].北京:中国人民大学出版社.
- [5]唐亚伟:《亚伟中文速录机培训教程》[M].北京:社会科学文献出版社.

- 注释:
- (1)唐亚伟、关保昌:《速录师(基础知识)》,中国劳动社会保障出版社,第12页。
  - (2)唐亚伟、刁淑华:《速录师(初级中级高级)》,中国劳动社会保障出版社,第3页。
  - (3)罗文燕、刘建明:《法律技能综合实训》,浙江工商大学出版社,第31页。

(四)优惠政策的设计。优惠政策应当包括起征点和减免税两个方面。为了减轻经营者的税收负担和简化税收征管工作,各省、自治区、直辖市人民政府可根据实际情况规定本辖区内的城建税征收起点,凡经营收入未达到起征点的,免征城建税,达到起征点的,则按全额计算征税。现行《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》没有单独规定减免税的内容,改革后的城市维护建设税应对减免税作具体规定。

(五)增加资金专项使用的设计。城建税必须设立专用账户,专款专用。在修订《城建税暂行条例》时一定要增加关于城建税资金专用的条文规定,从法律源头上禁止挪用城建税的行为,并且要规定一定程度的惩罚力度,切莫让相关部门有投机心理。

## 参考文献:

- [1]胡俊坤:谈城建税的改革[J],财政研究,2001,(5).
- [2]吕建锁:试论城建税的改革[J],经济问题,2004,(5).
- [3]熊年春:城建税与教育费附加新政解读[J],财会通讯,2010,(12).